LE POINT EN RECHERCHE

Janvier 2007

Série socio-économique 07-001

Choix de logements pour les contrevenants après leur libération d'un établissement correctionnel

INTRODUCTION

L'étude dont il est question ici portait sur l'examen des programmes courants qui permettent aux contrevenants de se trouver un logement convenable au moment de leur libération d'un établissement correctionnel au Canada. La recherche était surtout axée sur la Colombie-Britannique, l'Ontario et le Québec.

MÉTHODE

La recherche a été menée en deux étapes. La première étape, dont la portée était nationale, comprenait une analyse documentaire, de même qu'une analyse des questions de juridiction. L'analyse documentaire a déterminé ce que l'on connaissait des besoins de relogement, décrit les types de service disponibles, et souligné les services que l'on croit être efficaces. L'analyse des questions de juridiction a permis de cerner les principaux services de relogement, dont les services à l'échelon fédéral, provincial, et communautaire, offerts dans chaque province canadienne.

L'étape 2 était axée sur trois provinces : la Colombie-Britannique, l'Ontario et le Québec. Chacune de ces provinces possède une diversité d'établissements correctionnels affichant l'ensemble des niveaux de sécurité, qui, lorsque regroupés, logent un groupe de contrevenants diversifié culturellement.

Entre mai et juillet 2006, les chercheurs ont interviewé 7 informateurs clés à l'échelon national, 6 en Colombie-Britannique, 17 en Ontario et 14 au Québec. Les informateurs clés comprenaient le personnel des établissements correctionnels aux échelons fédéral et provincial, le personnel de probation et de libération conditionnelle, et celui d'organismes communautaires. Les chercheurs se sont également entretenus avec un groupe de détenues de la Colombie-Britannique et un groupe d'ex-détenus de l'Ontario.

On a questionné les informateurs clés au sujet du genre de difficulté de logement à laquelle étaient confrontés les anciens contrevenants lorsqu'on les remet en liberté, du type de services de soutien offerts pour aider les ex-détenus à se trouver un logement et le conserver; des défis rencontrés et des services de soutien à la disposition du personnel des établissements correctionnels pour leur permettre d'aider les détenus à se trouver un logement; des forces et faiblesses des services existants; et des services et des mesures de soutien additionnels requis.

CONSTATATIONS

Le logement et le système judiciaire

Les difficultés en matière de logement deviennent pertinentes à des moments particuliers lors des démêlés d'une personne avec la justice.

- Avant l'audience de la cour : L'accusé peut être mis en détention préventive avant l'audience de la cour. Dans un tel cas, la personne est incapable de continuer à travailler, et, ainsi, pourrait ne pas être en mesure d'effectuer le paiement du loyer ou du prêt hypothécaire sur son logement actuel. L'accusé peut être détenu pendant une longue période sans savoir quand ou si il sera libéré.
- Sur sentence ou pendant l'incarcération : Si l'accusé est trouvé coupable d'un délit et qu'il est condamné à l'emprisonnement, il sera placé dans un établissement correctionnel provincial si la sentence est de deux ans moins un jour, ou dans un établissement carcéral fédéral si la sentence excède deux ans. Pendant qu'ils sont incarcérés, nombre de détenus perdent le logement qu'ils occupaient avant leur emprisonnement. Les contrevenants qui ont une lourde peine à purger sont plus susceptibles de devenir isolés de leur famille et de leur collectivité, et de perdre les interactions sociales liées à l'emploi ou au logement.

Canada

SCHL CMHC
AU CŒUR DE L'HABITATION

- Sur libération : Dans certains cas, un détenu est libéré par étapes dans la collectivité à la fin de sa sentence. Par exemple, on peut donner à un détenu une libération conditionnelle de jour pour effectuer un travail communautaire, pour ensuite revenir dans l'établissement pour y passer la nuit, ou il peut être placé dans une maison de transition. Dans d'autres circonstances, le détenu est simplement libéré directement dans la collectivité.

La nécessité de prévoir des services de soutien en relogement

L'une des premières questions qu'un détenu doit régler au moment de sa libération est celle de se trouver un endroit où loger. On estime que 30 % des personnes incarcérées au Canada n'ont pas d'endroit où se loger après leur libération. De nombreux ex-détenus présentent des caractéristiques qui font qu'il est difficile pour eux de se trouver un logement, notamment un faible niveau de scolarité, le fait de ne pas avoir d'emploi stable, des problèmes d'itinérance antérieurs, des problèmes de toxicomanie, des désordres mentaux ou des troubles du spectre de l'alcoolisation fœtale. De plus, les ex-détenus peuvent se voir libérés dans des collectivités éloignées de leur chez-soi, peut-être même sans papiers d'identification, et ils peuvent être touchés par des conditions de mise en liberté conditionnelle qui nuisent à la recherche d'un logement.

Puisque la plupart des ex-détenus possèdent peu de ressources, leurs choix se limitent souvent aux centres d'hébergement, aux maisons de transition (voir ci-dessous), aux logements-services, aux logements subventionnés et aux maisons de chambres privées. Quant aux logements locatifs du secteur privé, lequel représente le plus grand parc de logements disponibles, les possibilités pour les ex-détenus y sont très limitées, en raison du fait que, dans la plupart des provinces, les propriétaires-bailleurs peuvent, en toute légalité, agir de façon discriminatoire à l'égard des personnes qui ont un casier judiciaire. Les logements de qualité du marché privé leur sont donc en grande partie inaccessibles. Les maisons de transition ne visent que les personnes sous libération conditionnelle, il y a pénurie de logements-services, et le logement subventionné affiche de longues listes d'attente. Par conséquent, les ex-détenus finissent par habiter dans des habitations inférieures aux normes du marché privé, comme les maisons de chambres délabrées dans des quartiers à risque élevé.

Comme les détenus qu'on libère ont peu de services de soutien à leur disposition à l'extérieur, et ne bénéficient pas d'un plan de libération exhaustif qui tient compte de leur situation particulière, il est fort probable qu'ils se retrouveront à la rue, une situation qui, à son tour, augmente la possibilité de réincarcération.

Types de services et de mesures de soutien en relogement

On trouve quatre types de services offerts aux contrevenants pour les aider à se trouver un logement au moment de leur libération d'un établissement correctionnel provincial ou fédéral.

- Maisons de transition : établissement résidentiel communautaire qui permet aux détenus de purger une partie de leur peine sous surveillance dans la collectivité
- Résidences de transition : hébergement à court ou à long terme avec accès à une brochette de services de soutien qui permet aux personnes de devenir autonomes
- Services avant la libération : service d'aide individuel à la planification liée au logement, fourni aux contrevenants pendant qu'ils sont encore détenus en milieu correctionnel
- Services après la libération : services prodigués aux ex-détenus pour les aider à se trouver un logement à court ou à long terme, habituellement sur recommandation ou conseil

En plus de ces services qui visent directement le logement à l'intention des ex-détenus, on estime que les formules et les services suivants aident réellement les détenus à conserver leur logement, ou à se trouver un logement et le conserver, une fois libérés. Nombre de ces mesures sont peu courantes, ou inconnues au Canada.

- Les programmes qui permettent aux détenus de conserver leur logement pendant qu'ils sont incarcérés.
- La planification de réinsertion qui commence au moment du prononcé de la sentence.
- Les initiatives qui visent particulièrement les détenus qui sont susceptibles de devenir sans-abri dès leur libération.
- Les programmes qui fournissent des informations au sujet de services d'habitation ou qui tiennent à jour un registre des propriétaires-bailleurs de la région où l'ex-détenu souhaite habiter.
- Les dispositions législatives, y compris les lois, qui empêchent les propriétaires-bailleurs de faire preuve de discrimination fondée sur l'existence d'un casier judiciaire, et des politiques qui classent certains ex-détenus comme groupe ayant des besoins prioritaires, en ce qui a trait à l'habitation.
- Le transfert de détenus dans des établissements de transition près du domicile prévu du détenu, ce qui fait qu'ils peuvent commencer les recherches pour un logement et du travail, communiquer de nouveau avec les membres de la famille et les proches, et accéder aux services de soutien communautaires.

- Les services communautaires disponibles en milieu carcéral, qui permettent de prodiguer davantage des services de soutien aux détenus qui présentent des antécédents d'itinérance, de même que ceux qui sont touchés par des maladies mentales, des problèmes de toxicomanie ou de troubles causés par l'alcoolisation fœtale.

Enfin, l'offre de logements abordables, en règle générale, a des répercussions importantes sur la capacité des ex-détenus à se trouver un logement au moment de leur libération. Par conséquent, tout effort visant à augmenter l'offre de logements abordables améliorerait les choix de logements pour les détenus au moment de leur libération d'un établissement correctionnel.

Disponibilité de services de relogement et des mesures de soutien

À l'échelon provincial, on dispose de très peu des services de relogement. À mesure que les fonds sont devenus rares, la Colombie-Britannique, l'Ontario et le Québec ont coupé dans les services généralement liés au logement. À une certaine époque, les services de logement étaient compris dans la planification de mise en liberté, mais aucune des trois provinces ne fournit couramment ce genre de service. Du côté de la Colombie-Britannique, on a lancé un projet pilote qui comprend un volet de planification de mise en liberté, afin de déterminer dans quelle mesure les services auront permis de faciliter la transition à la vie collective. Si l'étude révèle que ces services sont efficaces, ils seront mis en œuvre dans l'ensemble de la province.

La planification de mise en liberté existe néanmoins pour les détenus qui sont libérés d'établissements fédéraux, et ce, à partir d'un an avant la date prévue de mise en liberté. L'agent de planification de mise en liberté, en collaboration avec le détenu, cerne les besoins et élabore des plans pour y répondre. On règle habituellement la question du logement en premier. Aucune des autres questions ne peut être traitée avant que ne soit réglée la question du logement, compte tenu du fait que tout service prodigué doit l'être dans la collectivité où habitera le détenu.

Au palier fédéral, les programmes de mise en liberté graduelle permettent aux détenus de mieux réintégrer la collectivité. Avant la fin de leur peine, les détenus peuvent être mis en liberté dans la collectivité dans un milieu surveillé (maison de transition). Pendant qu'ils y habitent, les détenus bénéficient de services qui leur permettent de s'adapter à la vie collective et à tous les changements qui sont survenus depuis leur incarcération. On leur fournit également une programmation qui permet de répondre à leurs besoins (c'est-à-dire des conseils en matière de santé mentale, de conseils en toxicomanie, et une formation à l'employabilité). Lorsque le séjour dans une maison de transition tire à sa fin, le personnel les aide à se trouver un logement.

À l'échelon provincial, il semble se dessiner une tendance contraire aux mises en liberté graduelles. Les trois provinces comprises dans l'étude de cas n'exploitent plus leur propre maison de transition. En Ontario et au Québec, on achète toujours des lits des organismes communautaires sur la base d'une indemnité quotidienne, mais la Colombie-Britannique n'a pas recours du tout aux lits communautaires.

La plupart des organismes communautaires qui fournissent des services de toute nature aux ex-détenus qui vivent dans la collectivité aident les ex-détenus à se procurer un logement, et ont des programmes et des services qui aident les personnes à conserver leur logement (par exemple des services à l'emploi). Les organismes aident également les ex-détenus à obtenir leurs papiers d'identification, à obtenir un emploi, à se trouver un endroit où habiter, et à présenter des demandes ayant trait à un logement subventionné et à l'aide sociale. Ils peuvent aussi recevoir une certaine aide financière pour s'acquitter du premier et dernier mois de loyer.

Disponibilité de l'aide en vue de conserver un logement pendant l'incarcération

Que ce soit au palier fédéral ou provincial, on n'a pas réussi à trouver de service qui aide les personnes qui entrent dans un établissement correctionnel à conserver leur logement. Même dans le cas des personnes en attente d'une libération sous caution (détenus renvoyés sous garde), aucun service n'était dispensé, malgré le fait qu'une période indéterminée de détention puisse avoir des répercussions considérables sur leur situation de logement et d'emploi.

Variation du niveau de services entre les hommes, les femmes, les jeunes et les autres groupes

Les femmes nécessitent des services pouvant répondre à leur besoin d'un logement sûr et sans danger. Il arrive souvent que ces femmes aient des enfants qui vivaient chez des parents ou des amis ou en foyer d'accueil pendant que les femmes étaient détenues. Ces femmes ont besoin de rétablir les liens avec leurs enfants, et il leur faut un logement qui convient à leur famille. Nombre de services de logement communautaires offerts aux femmes sont axés sur les victimes de violence familiale. Les femmes qui sortent de prison n'y sont donc pas admissibles; elles sont confrontées au problème de se trouver un logement temporaire, pendant qu'elles sont à la recherche d'un logement permanent.

Les jeunes sont aux prises avec des difficultés, compte tenu du fait que peu des services sont dispensés à un endroit donné aux « jeunes à l'âge de transition[1] ». On dispose de services limités pour eux, qu'il s'agisse de choix de logement, de logements spécialisés ou de programmes et de services communautaires connexes qui pourraient les aider à se procurer et à conserver un logement.

De nombreux détenus sont touchés par des troubles de maladie mentale. Bien qu'ils nécessitent souvent des logements spéciaux, on en trouve peu sur le marché. Dans nombre de cas, ils se logent dans une maison de chambres. Dans une telle situation, ils ne bénéficient pas des services de soutien dont ils ont besoin, y compris l'aide requise pour veiller à ce qu'ils aient leurs médicaments et qu'ils les prennent. En règle générale, les propriétaires-bailleurs n'aiment pas louer leurs logements aux personnes qui souffrent de maladie mentale, bien que certains programmes viennent en aide aux propriétaires-bailleurs qui sont disposés à le faire. Il en est de même pour les détenus touchés par l'ensemble des troubles causés par l'alcoolisation fœtale (ETCAF). Les contrevenants aux prises avec des problèmes de toxicomanie ont également besoin d'un logement qui leur permettra d'emprunter la voie de la guérison; les exigences d'admissibilité à l'égard de programmes de résidence peuvent rendre difficile l'accès à ces programmes.

Les Autochtones ont des choix de logement adaptés à leur réalité culturelle, mais, encore une fois, l'offre est limitée.

Services et mesures de soutien perçus comme étant efficaces

En règle générale, la mise en liberté graduelle est perçue comme un moyen efficace de réintégrer les ex-détenus à la société après une période d'incarcération. Le temps passé dans une maison de transition leur permet de s'adapter à la vie dans la collectivité, d'obtenir les services dont ils ont besoin, comme les services d'un conseiller en santé mentale ou le traitement d'un problème de toxicomanie, et de disposer d'un logement sûr et convenable, et de services de soutien pour arriver à le conserver (par exemple, l'aide sociale ou l'aide à l'emploi).

Le logement en milieu de soutien est également jugé efficace. De nombreuses personnes éprouvent des besoins particuliers qui ne peuvent être satisfaits que par un logement en milieu de soutien qui répond à ces besoins (par exemple, en santé mentale).

Lacunes de service

Dans l'ensemble, les services existants ne sont pas convenablement financés ou pourvus de ressources de manière à permettre de répondre aux besoins des clients. Il faut donc davantage de financement, indépendamment du type de service.

Voici une liste des services clés manquants :

- Assistance pour aider les personnes renvoyées en détention préventive à conserver leur logement
- Assistance pour aider les personnes qui entrent en établissement correctionnel à conserver leur logement
- Établissement de liens entre les systèmes qui permettraient aux détenus de conserver leur logement (par exemple, des liens entre les établissements correctionnels, et les services d'aide sociale et de soins de santé)
- Planification de la mise en liberté à l'échelon provincial
- Mise en œuvre de la mise en liberté graduelle au palier provincial
- Service de transport depuis la cour à la prison pour aller prendre ses biens, ou depuis la prison à la collectivité
- Gestion de cas dans la collectivité
- Une meilleure réglementation des maisons de chambres dans toutes les provinces, particulièrement les *recovery houses* en Colombie-Britannique
- Logements-services à l'intention des groupes ayant des besoins particuliers
- Services de logement et de soutien à l'intention des jeunes ayant atteint l'âge de transition
- Logement visant les ex-détenus âgés
- Disponibilité de logements abordables aux endroits appropriés
- Mesures de soutien pour les familles des détenus pendant leur incarcération et suivant leur mise en liberté
- Logements et programmes à l'intention des délinquants sexuels
- Services de logement visant les détenus fondés sur la recherche en matière de pratiques exemplaires

[1] L'expression « jeunes à l'âge de transition » est utilisée par les services sociaux et de soins de santé pour décrire les personnes à la fin de l'adolescence ou dans la vingtaine pour lesquelles les services à l'adolescence ou aux adultes auxquels ils sont admissibles ne sont pas nécessairement appropriés.

CONCLUSIONS

Les ex-détenus sont aux prises avec des difficultés importantes lorsqu'ils sont à la recherche d'un logement à la suite de leur mise en liberté d'un établissement correctionnel. Il y a pénurie de logements abordables dans les villes canadiennes, ce qui, dans l'ensemble, rend très difficile la recherche d'un endroit où loger pour les ex-détenus. Qui plus est, nombre d'ex-détenus, coupés de leur réseau de soutien précédent, n'ont pas d'endroit où aller lorsqu'on les libère. Beaucoup d'entre eux présentent des caractéristiques qui font qu'il leur est plus difficile de se trouver un logement.

Au palier fédéral, certaines mesures de soutien, comme la mise en liberté graduelle et la planification de la mise en liberté, sont offertes pour aider les détenus à se trouver un logement convenable. À l'échelon provincial, dans les trois provinces étudiées, on trouve très peu d'éléments de planification de mise en liberté et il se dessine une tendance contraire à la mise en liberté graduelle. Il n'existe pas de services permettant aux détenus de conserver leur logement durant leur emprisonnement. La majorité des services de logement, y compris les logements en milieu de soutien à l'intention des groupes ayant des besoins spéciaux, sont offerts par des organismes communautaires. Ces derniers, qui sont apparemment sous-financés, ne suffisent donc pas à la demande.

Directeur de projet à la SCHL : Anna Lenk

Consultant pour le projet de recherche : Cathexis Consulting Inc.

Cette recherche est financée conjointement par la Société canadienne d'hypothèques et de logement (SCHL) et l'Initiative nationale sur les sans-abri.

Recherche sur le logement à la SCHL

Aux termes de la partie IX de la ***Loi nationale sur l'habitation,*** le gouvernement du Canada verse des fonds à la SCHL afin de lui permettre de faire de la recherche sur les aspects socio-économiques et techniques du logement et des domaines connexes, et d'en publier et d'en diffuser les résultats.

Le présent feuillet documentaire fait partie d'une série visant à vous informer sur la nature et la portée du programme de recherche de la SCHL.

Pour consulter d'autres feuillets ***Le Point en recherche*** et pour prendre connaissance d'un large éventail de produits d'information, visitez notre site Web au

www.schl.ca

ou communiquez avec la

Société canadienne d'hypothèques et de logement
700, chemin de Montréal
Ottawa (Ontario)
K1A 0P7
Téléphone : 1-800-668-2642
Télécopieur : 1-800-245-9274

©2007, Société canadienne d'hypothèques et de logement
Imprimé au Canada
Réalisation : SCHL 02-02-07

Bien que ce produit d'information se fonde sur les connaissances actuelles des experts en habitation, il n'a pour but que d'offrir des renseignements d'ordre général. Les lecteurs assument la responsabilité des mesures ou décisions prises sur la foi des renseignements contenus dans le présent ouvrage. Il revient aux lecteurs de consulter les ressources documentaires pertinentes et les spécialistes du domaine concerné afin de déterminer si, dans leur cas, les renseignements, les matériaux et les techniques sont sécuritaires et conviennent à leurs besoins. La Société canadienne d'hypothèques et de logement se dégage de toute responsabilité relativement aux conséquences résultant de l'utilisation des renseignements, des matériaux et des techniques contenus dans le présent ouvrage.

65341